Deutscher Bundestag **Drucksache 16/910**
16. Wahlperiode 13. 03. 2006

Antwort
der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Michael Kauch, Angelika Brunkhorst, Horst Meierhofer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 16/603 –

Mehrfachförderung klimarelevanter Investitionsprojekte und Gleichbehandlung deutscher und ausländischer Unternehmen

Vorbemerkung der Fragesteller

Um sämtliche Instrumente des Kyoto-Protokolls im Rahmen der nationalen, europäischen und internationalen Klimapolitik auch für Deutschland zu nutzen und im Sinne einer weiteren Kostensenkung weiterzuentwickeln, hat die Fraktion der FDP im Deutschen Bundestag wiederholt beantragt, den Mechanismus der Gemeinsamen Implementierung („Joint Implementation" – JI) im Sinne einer Öffnung für nationale Projekte weiterzuentwickeln (s. Antrag der Fraktion der FDP „Mehr Klimaschutz zu geringeren Kosten durch nationale Projekte ermöglichen", Bundestagsdrucksache 15/4948 vom 23. Februar 2005 sowie Antrag „Klimaschutz-Offensive 2006", Bundestagsdrucksache 16/242 vom 14. Dezember 2005). Durch die von der Fraktion der FDP beantragten Maßnahmen könnte auch innerhalb eines Staates der Klimaschutz effizienter und kostengünstiger werden, wenn etwa deutsche Industrieunternehmen Einsparziele im deutschen Gebäudesektor erbringen können. Die Fraktion der CDU/CSU im 15. Deutschen Bundestag hatte dem erstgenannten Antrag im Rahmen der parlamentarischen Beratungen zugestimmt. Dem Vernehmen nach wurde ein derartiges Projekt zur Verwertung von Methan-Grubengas aus stillgelegten Kohlegruben in Nordrhein-Westfalen von Investoren aus den Niederlanden realisiert, welche dort unter Einsatz des aufgefangenen Grubengases ein Blockheizkraftwerk (BHKW) betreiben (vgl. Pressemitteilung der Stadtwerke Herne vom 23. Dezember 2005). Da Methan im Vergleich zu CO_2 eine rd. zwanzigfach höhere Klimawirkung besitzt, wird aufgrund der Verwertung der dort anfallenden rd. 50 000 t Methan pro Jahr eine erhebliche Anzahl Emissionszertifikate von beträchtlichem Marktwert generiert. Die durch Emissionsvermeidung generierten Zertifikate können regulär im europäischen Emissionshandel veräußert werden. Zusätzlich zu diesen Erlösen erhalten die niederländischen Investoren jedoch Vergütungen im Rahmen der in Deutschland gesonderten Förderung der Kraft-Wärme-Kopplung bzw. im Rahmen der Förderung der erneuerbaren Energien. Die niederländischen Projektbetreiber würden somit ggf. in den Genuss einer Mehrfachförderung kommen, die letztlich zulasten der Stromkunden und ggf. der Steuerzahler in Deutschland finanziert wird. Nachvollziehbarerweise besteht dem Vernehmen nach bei

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit vom 9. März 2006 übermittelt.
Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

weiteren ausländischen Investoren großes Interesse, gleichartige Grubengasprojekte in Deutschland – insbesondere im Ruhrgebiet – durchzuführen.

Für Unternehmen in Deutschland ist demgegenüber die Durchführung entsprechender Projekte bzw. eine direkte Beteiligung daran nicht möglich, weil die hierzulande geltenden Regelungen für den Emissionsrechtehandel dem entgegenstehen.

1. Ist der eingangs geschilderte Sachverhalt betreffend die beiden JI-Projekte zwischen den Niederlanden und Deutschland zutreffend, und wenn ja, wer sind die Projektträger, wie hoch ist das Investitionsvolumen und in welchem jährlichen Umfang werden handelbare Emissionszertifikate mit jeweils welchem aktuellen Marktwert generiert?

Der in der Einleitung der Anfrage geschilderte Sachverhalt ist in dieser Form nicht zutreffend. Projektträger der JI-Grubengasprojekte HER-TEUTO und WHAN-TAL ist die Stadtwerke Herne AG. Das Investitionsvolumen der Stadtwerke Herne liegt ausweislich der Projektantragsunterlagen über 6 Mio. Euro. Der Erwerber der Emissionsreduktionseinheiten, das niederländische staatliche Ankaufprogramm ERUPT, hat einen Teil der mit der Durchführung der Projekte verbundenen Kosten finanziert.

Beide Projekte wurden von der RWTÜV Systems GmbH, einem unabhängigen Zertifizierungsunternehmen, validiert. Der RWTÜV (TÜV Nord) ist für CDM-Projekte beim Exekutivrat als Validierer, Verifizierer und Zertifizierer für den Energiebereich akkreditiert.

Zertifikate werden für beide Projekte nur in dem Umfang ausgestellt werden, in dem eine unabhängige Verifizierung tatsächliche zusätzliche Emissionsminderungen auf der Grundlage des validierten Monitoringplans bestätigt. Die zusätzlichen Emissionsminderungen ergeben sich aus der Umwandlung des aufgefangenen Grubengases Methan in CO_2. In beiden Projekten liegt das erwartete Reduktionsvolumen nach der Projektion des jeweiligen Validierungsberichtes in Verbindung mit der erteilten deutschen Zustimmung voraussichtlich bei jeweils 50 000 CO_{2eq} jährlich.

Die Frage des Marktwertes der Emissionsreduktionseinheiten kann nicht seriös beantwortet werden, da sich eine Aussage hierzu auf einen zukünftigen Zeitraum bezieht und somit spekulativ wäre. Die Ausgabe und Übertragung der Emissionsreduktionseinheiten erfolgt frühestens ab Ende 2008 auf der Grundlage einer unabhängigen Verifizierung der erzielten Emissionsminderungen.

2. Erhalten die betreffenden Investoren neben den realisierten und für die Zukunft absehbaren Erlösen aus dem Verkauf dieser Emissionszertifikate Fördermittel aufgrund des Gesetzes für die Erhaltung, die Modernisierung und den Ausbau der Kraft-Wärme-Kopplung (KWK-Gesetz) und/oder aufgrund des Gesetzes für den Vorrang Erneuerbarer Energien (EEG), und wenn ja, wie hoch sind die aus diesen Quellen jeweils zu erwartenden Einnahmen?

Die Stadtwerke Herne erhalten als Betreiber der Grubengasanlage ausweislich der Projektantragsunterlagen für die beiden in Frage 1 genannten Projekte die nach dem Erneuerbare Energien Gesetz (EEG) bemessene Einspeisevergütung.

Die Höhe der in diesen Projekten zu erwartenden EEG-Vergütungen ergibt sich aus dem Ergebnis des EEG-Vergütungssatzes für Grubengas und der erzeugten Strommenge. In den validierten Projektantragsunterlagen können in Abhängigkeit des tatsächlich nutzbaren Grubengasstroms nur Projektionen vorgenommen werden. Danach wird die Stromerzeugung für beide Projekte zusammen auf

rund 42 MWh_{el}/a geschätzt. Eine Zuschlagszahlung nach dem Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz erhalten die benannten Projekte nach Auskunft des Betreiberunternehmens nicht.

3. Sieht die Bundesregierung im vorliegenden Fall den Tatbestand einer Mehrfachförderung als gegeben an, und wenn ja, wie bewertet die Bundesregierung dies und mit welchen Maßnahmen will die Bundesregierung dem ggf. entgegentreten?

Eine Mehrfachförderung liegt nach den der Bundesregierung bekannten Informationen nicht vor. Emissionsreduktionseinheiten werden nur in dem Umfang ausgegeben, in dem die genannten Projekte den Nachweis erbringen, dass sie zu zusätzlichen Emissionsminderungen führen. Ordnungsrechtliche Anforderungen, investive Anreizprogramme oder gleich wirkende Mechanismen bilden mit dem wirtschaftlichen „business as usual" das sog. Referenzszenario, gegenüber dem die einzelne Reduktionsmaßnahme von einem unabhängigen Zertifizierungsunternehmen geprüfte zusätzliche Emissionsminderungen nachweisen muss.

Die Zusätzlichkeit darf dabei nicht nur unter finanziellen Aspekten betrachtet werden, sondern häufig bestehen für ein Projekt auch andere Barrieren und Risiken, die seiner Realisierung bislang entgegenstanden. Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) hatte die Überprüfung der Zusätzlichkeit im Hinblick auf die EEG-Förderung ausdrücklich vom Antragsteller und vom Validierer des Projektes angefordert. Die RWTüV Systems GmbH hat als unabhängiges Zertifizierungsunternehmen die Zusätzlichkeit der beiden vor Inkrafttreten des Projekt-Mechanismen-Gesetzes beantragten und genehmigten Grubengasprojekte geprüft und in den Validierungsberichten bestätigt.

4. Gibt es nach Kenntnis der Bundesregierung weitere Anträge für derartige Projekte und wenn ja, um konkret welche Projekte mit welchem Investitionsvolumen handelt es sich im Einzelnen, wer sind die Antragsteller, in welchen Ländern haben diese ihren Sitz, wie hoch ist das jeweils in Rede stehende Fördervolumen aufgrund jeweils welcher Rechtsgrundlage und für welche Bundesländer bzw. geographischen Regionen Deutschlands liegen diese Anträge vor?

Nach Inkrafttreten des Projekt-Mechanismen-Gesetzes (ProMechG) am 30. September 2005 wurden bei der Deutschen Emissionshandelsstelle (DEHSt) im Umweltbundesamt bislang 43 Anträge (Stand 14. Februar 2006) auf Zustimmung für Grubengasprojekte ausschließlich im Ruhrgebiet gestellt.

Sämtliche Anträge wurden von dem privaten niederländischen Unternehmen Carbon TF gestellt, wonach die Projekte ausschließlich von deutschen Betreibern und Investoren zum Verkauf von Zertifikaten an die Carbon TF durchgeführt werden. Die Niederlande wurden als Investorstaat benannt.

Nach überschlägiger Rechnung der DEHSt auf Grundlage der Angaben der Antragsteller liegt das Investitionsvolumen insgesamt bei etwa 172 Mio. Euro und die EEG-Vergütung bei geschätzten 67 Mio. Euro. Die DEHSt wird auf der gesetzlichen Grundlage des Projekt-Mechanismen-Gesetzes prüfen, inwieweit die Projekte tatsächlich zu zusätzlichen Emissionsminderungen führen.

Im ProMechG hat der Gesetzgeber in § 5 Abs. 1 Sätze 5 und 6 klargestellt, dass bei einem Projekt im Rahmen der Gemeinsamen Umsetzung (JI) im Bundesgebiet der Anteil derjenigen Emissionsminderung einer Projekttätigkeit, die durch öffentliche Fördermittel der Bundesrepublik Deutschland finanziert wird, Bestandteil der Referenzfallemissionen ist. Dies gilt nicht, wenn die öffentlichen

Fördermittel der Absicherung von Investitionen dienen. Die Vergütung von Strom nach § 5 Abs. 1 des Erneuerbare-Energien-Gesetzes und der Zuschlag für KWK-Strom aus Anlagen nach § 5 des Kraft-Wärme-Koppelungsgesetzes stehen in dieser Hinsicht einer Finanzierung durch öffentliche Fördermittel gleich. Auf diese Weise ist eine Doppelförderung ausgeschlossen. Die DEHSt prüft gegenwärtig, ob die Voraussetzungen des ProMechG für eine Zustimmung vorliegen und welcher Anteil der Emissionsminderung der Projekttätigkeiten zusätzlich zur Förderung durch EEG oder nach dem Kraft-Wärme-Koppelungsgesetz finanziert wird. Da die Projekte sich derzeit im Verfahren auf Erteilung der Zustimmung befinden, kann zu den einzelnen Projekten keine Stellung genommen werden. Alle Projekte wurden mit der Projektdokumentation und dem Validierungsbericht öffentlich zur Kommentierung auf der Website der RWTÜV Systems GmbH – www.global-warming.de – publiziert.

5. Trifft es zu, dass gegenwärtig Untersuchungen zur rechtlichen Einschätzung dieses Problems sowohl seitens der Europäischen Union als auch von der Deutschen Emissionshandelsstelle durchgeführt werden?

Es wird auf die Antwort zu Frage 4 verwiesen.

Untersuchungen der EU sind der Bundesregierung nicht bekannt.

6. Wenn ja, wann wurden durch welche Stellen entsprechende Untersuchungsaufträge erteilt, wie lautet der genaue Untersuchungsauftrag und bis wann rechnet die Bundesregierung mit einem abschließenden Bericht?

Es wird auf die Antworten zu Fragen 4 und 5 verwiesen.

7. Wenn nein, beabsichtigt die Bundesregierung solche Untersuchungen in Auftrag zu geben oder zu initiieren, und wenn nein, weshalb nicht?

Die Prüfung der Zusätzlichkeit und des Vorliegens von Mehrfachförderung obliegt nach dem ProMechG allein der DEHSt.

8. Wie bewertet die Bundesregierung die Forderung, sich auf europäischer Ebene mit eigenen Vorschlägen und Konzepten an der Diskussion zur Weiterentwicklung der flexiblen Instrumente des Kyoto-Protokolls zu beteiligen und dabei insbesondere Programme zu Entwicklung und Erprobung nationaler JI-Projekte zu erarbeiten, um Erfahrungen mit diesem Konzept zu sammeln, die Unternehmen in Deutschland beizeiten mit dieser Weiterentwicklung des JI-Mechanismus vertraut zu machen und dieses Instrument insbesondere auch den kleinen und mittelständischen Unternehmen in Deutschland zugänglich zu machen (vgl. Antrag der Fraktion der FDP „Mehr Klimaschutz zu geringeren Kosten durch nationale Projekte ermöglichen“, Bundestagsdrucksache 15/4948 vom 23. Februar 2005), und welche Maßnahmen wird die Bundesregierung in diesem Sinne ggf. ergreifen?

9. Wie bewertet die Bundesregierung die Forderung, auf der Grundlage entsprechender Erfahrungen konstruktiv, kompetent und proaktiv auf die europäische Willensbildung sowie die Spielregeln zur Einbindung nationaler Projekte in das europäische System handelbarer CO_2-Zertifikate Einfluss zu nehmen und im Interesse der deutschen Unternehmen geeignete Vorschläge einzubringen (vgl. Antrag der Fraktion der FDP „Mehr Klimaschutz zu geringeren Kosten durch nationale Projekte ermöglichen“, Bundestagsdrucksache 15/4948 vom 23. Februar 2005), und welche Maßnahmen wird die Bundesregierung in diesem Sinne ggf. ergreifen?

11. Beabsichtigt die Bundesregierung, interessierten Unternehmen aus Deutschland im Sinne des Antrags der Fraktion der FDP „Mehr Klimaschutz zu geringeren Kosten durch nationale Projekte ermöglichen“, Bundestagsdrucksache 15/4948 vom 23. Februar 2005 die rechtliche Möglichkeit zu eröffnen, derartige Klimaschutzprojekte durchzuführen oder sich daran zu beteiligen?

12. Wenn nein, weshalb nicht, und wenn ja, auf welche Weise soll dies gewährleistet werden?

Die Bundesregierung beantwortet die Fragen 8, 9, 11 und 12 zusammen:

Mit dem Gesetz zur Einführung der projektbezogenen Mechanismen des Kyoto-Protokolls (ProMechG) wurden in Deutschland u. a. die Voraussetzungen für die Nutzung der Kyoto-Instrumente „Joint Implementation“ (JI) und „Clean Development Mechanism“ (CDM) geschaffen. Deutsche Unternehmen können im Rahmen dieser Instrumente emissionsmindernde Projekte in anderen Industriestaaten oder in Entwicklungsländern durchführen und durch Anrechnung von Emissionszertifikaten auf ihre Minderungsziele diese flexibel und kostengünstig erfüllen. Die Bundesregierung prüft, wie die Nutzung der projektbezogenen Mechanismen weiter erleichtert werden kann, um die Marktchancen für deutsche Unternehmen im Ausland zu stärken und das Angebot im Markt für CO_2-Emissionsrechte zu erhöhen. Eine verstärkte Nutzung der projektbezogenen Mechanismen trägt nicht nur zum Klimaschutz bei, sondern verbessert gleichzeitig die Exportchancen für die deutsche Energie- und Umweltwirtschaft. Die EU-Kommission wird bis zum 30. Juni 2006 einen Überprüfungsbericht zur Emissionshandelsrichtlinie vorlegen. Im Rahmen der Überprüfung des Emissionshandels und der Ergänzungsrichtlinie stehen die nationalen Ausgleichsprojekte und die Regelung der Einbeziehung von Senkengutschriften erneut auf der Tagesordnung.

10. Wie bewertet die Bundesregierung die Forderung darauf hinzuwirken, dass im europäischen System handelbarer CO_2-Zertifikate schnellstmöglich alle Instrumente des Kyoto-Protokolls (CDM und JI einschließlich nationaler Projekte, Emission Trading, Carbon Sinks) eingesetzt werden, und in Deutschland die Voraussetzungen für deren Nutzung unverzüglich zu schaffen (vgl. Antrag der Fraktion der FDP „Mehr Klimaschutz zu geringeren Kosten durch nationale Projekte ermöglichen“, Bundestagsdrucksache 15/4948 vom 23. Februar 2005), und welche Maßnahmen wird die Bundesregierung in diesem Sinne ggf. ergreifen?

Für die Bundesregierung kommt eine Nutzung staatlicher Emissionsrechte (AAUs) im Rahmen des EU-Emissionshandelssystems nur in Verbindung mit Projektmaßnahmen in Betracht.

Hier bestehen zwei grundsätzliche Nutzungsmöglichkeiten:

Zum einen können Gastländer von JI-Projekten ihre staatlichen Emissionsrechte für den vorzeitigen Beginn von Emissionsminderungsmaßnahmen einsetzen. Hierbei handelt es sich um Emissionsminderungen, die bereits vor dem Jahr 2008 erzielt wurden. Dadurch kann ein Vorzieheffekt von Emissionsminderungen erreicht werden.

Zum anderen können Käufe von staatlichen Emissionszertifikaten (AAU) an die Durchführung zusätzlicher Projekte geknüpft werden. Dies könnte sich gerade in der Investitionsphase von Projekten günstiger auf die Finanzierung auswirken als bei Projekten im Rahmen des Joint Implementation.

Für die Bundesregierung ist ausschlaggebend, in welchem Umfang ein tatsächlicher, zusätzlicher Emissionsminderungsbeitrag durch die Instrumente des Kyoto-Protokolls bewirkt werden kann.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333